

FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA – UNIR  
CAMPUS PROFESSOR FRANCISCO GONÇALVES QUILES  
DEPARTAMENTO ACADÊMICO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS

PEDRO AUGUSTO SOARES DE SOUZA

**REFLEXOS DA TRANSFERÊNCIA DA COTA-PARTE DO IMPOSTO  
SOBRE A PROPRIEDADE DE VEÍCULOS AUTOMOTORES - IPVA NO  
PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO MUNICIPAL**

Trabalho de Conclusão de Curso  
ARTIGO CIENTÍFICO

CACOAL – RO

2016

PEDRO AUGUSTO SOARES DE SOUZA

**REFLEXOS DA TRANSFERÊNCIA DA COTA-PARTE DO IMPOSTO  
SOBRE A PROPRIEDADE DE VEÍCULOS AUTOMOTORES - IPVA NO  
PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO MUNICIPAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à  
Fundação Universidade Federal de Rondônia –  
UNIR, *Campus* Professor Francisco Gonçalves  
Quiles, como requisito final para obtenção do  
título de bacharel em Ciências Contábeis.

**Orientador:** Prof. Me. Rogério Simão

CACOAL – RO

2016

S729r Souza, Pedro Augusto Soares de.  
Reflexos da transferência da cota-parte do Imposto Sobre a Propriedade de Veículos – IPVA no planejamento orçamentário municipal/Pedro Augusto Soares de Souza – Cacoal/RO: UNIR, 2016.

18 f.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação). Universidade Federal de Rondônia – Campus Francisco Gonçalves Quiles.

Orientador: Prof. Me. Rogério Simão.

1. Contabilidade pública. 2. IPVA. 3. Planejamento orçamentário municipal. I. Simão, Rogério. II. Universidade Federal de Rondônia – UNIR. III. Título.

CDU – 657:336.126

**Pedro Augusto Soares de Souza**

**REFLEXOS DA TRANSFERÊNCIA DA COTA-PARTE DO IMPOSTO  
SOBRE A PROPRIEDADE DE VEÍCULOS AUTOMOTORES - IPVA NO  
PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO MUNICIPAL**

Este artigo foi julgado e aprovado para a obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis  
pela Universidade Federal de Rondônia – Campus de Cacoal.

Cacoal, 28 de Junho de 2016

**Banca Examinadora:**

---

Prof. Me. Rogério Simão

---

Prof<sup>a</sup>. Ma. Liliane Maria Nery Andrade

---

Prof<sup>a</sup> Ma. Ellen Cristina de Matos

# **REFLEXOS DA TRANSFERÊNCIA DA COTA-PARTE DO IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE DE VEÍCULOS AUTOMOTORES - IPVA NO PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO MUNICIPAL**

Pedro Augusto Soares de Souza<sup>1</sup>

## **RESUMO:**

Este artigo tem como tema os reflexos da transferência do IPVA no planejamento orçamentário do município de Rolim de Moura e o principal objetivo é analisar a destinação do repasse do Estado ao município, no ano de 2015. A abordagem é orientada pela contabilidade pública, cujas técnicas auxiliam no registro dos atos e fatos orçamentários. O IPVA ocupa espaço no texto, como tributo previsto no art. 155, inciso III da Constituição Federal (CF) de 1988, pela sua natureza e alcance econômico. O fato gerador do imposto é a propriedade de veículo automotor, com regime de competência anual e base de cálculo no valor do veículo. O planejamento orçamentário municipal é abordado sob o aspecto da previsão de receitas e fixação de despesas relativas às ações governamentais descritas no Plano Plurianual e aplicadas conforme a orientação da Lei de Diretrizes Orçamentárias. A metodologia aplicada, sob o método dedutivo, com pesquisa documental e bibliográfica contribuiu para a visão sistemática dos resultados. Os dados levantados junto à Secretaria Municipal de Fazenda, por meio de documentos oficiais, explicam e evidenciam que o valor da transferência da cota-parte do IPVA reflete à sociedade como recursos para a educação básica, de forma vinculada, e aos demais projetos, planos e programas, de forma livre e indireta.

**PALAVRAS-CHAVE:** Contabilidade Pública. IPVA. Planejamento Orçamentário Municipal.

## **1 INTRODUÇÃO**

Os reflexos contábeis do repasse do IPVA na compensação de bens e serviços à população do município de Rolim de Moura é o objeto deste estudo o qual tem como universo a receita da prefeitura de Rolim de Moura, no tocante ao IPVA, no ano de 2015, receita essa expressa no planejamento e execução orçamentários.

A coleta de dados se deu em documentos disponibilizados pela Secretaria da Fazenda do Município e em informações oficiais publicadas em sítios governamentais, dados pertinentes aos valores repassados pelo Estado de Rondônia a Rolim de Moura.

Nesse sentido, o problema desta pesquisa pode ser expresso com a seguinte questão: Quanto do repasse da cota-parte do IPVA tende a compensar as despesas inerentes à circulação de veículos no município de Rolim de Moura?

O objetivo geral da pesquisa consiste em analisar a receita proveniente da transferência da cota-parte do IPVA, considerando as despesas como objetos da destinação da receita do imposto. Os objetivos específicos são: (1) Apresentar os fundamentos da contabilidade pública no tocante à definição de receita orçamentária e sua discriminação no orçamento público municipal; (2) Descrever o gênero tributo e sua espécie, o IPVA, apresentando os seus componentes, os fundamentos e especificidades de acordo com os princípios da contabilidade

---

<sup>1</sup> Graduando do Curso de Ciências Contábeis, pela Fundação Universidade Federal de Rondônia, Campus Professor Francisco Gonçalves Quiles, 2016.

pública; (3) Reconhecer a ligação entre a receita do IPVA e as despesas de circulação de veículos.

A delimitação de tema consiste na relação de interdependência entre receita e despesa no universo do orçamento municipal de Rolim de Moura, Rondônia, no tocante ao IPVA, para o ano de 2015.

A pesquisa se justifica sob três aspectos: contábil, social e acadêmico. Contábil, porque busca qualificar e analisar a transferência da receita tributária relativa ao IPVA no orçamento municipal de Rolim de Moura, mostrando sua natureza, seus estágios e seus objetivos; no contexto social, a orientação consiste na identificação de eventual retorno à sociedade no que diz respeito à aplicação do referido tributo; no âmbito acadêmico, o trabalho representa a oportunidade de compreensão da contabilidade pública na dicotomia teoria e prática.

Trata-se de uma pesquisa documental e bibliográfica, orientada pelo método dedutivo, que se reconhece como modalidade de raciocínio lógico que faz uso da dedução para obter uma conclusão a respeito de determinada (s) premissa (s) (VERGARA, 1998).

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

A contabilidade aplicada à administração pública apresenta diretrizes, normas e procedimentos a serem observados pelos entes administrativos com o intuito de consolidar informações das contas públicas (BRASIL, 2015). Nesta parte do texto, registramos conceitos e teorias da contabilidade pública, principalmente as concepções de orçamento, tributo e espécie, com foco no IPVA, com vistas a compreender os reflexos deste tributo no planejamento orçamentário do município de Rolim de Moura.

### **2.1 A CONTABILIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Os principais instrumentos legais que orientam o poder público na sua função de gestão são o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e a Lei Orçamentária Anual – LOA. São ferramentas de planejamento que têm por objetivo padronizar o gerenciamento do orçamento público, instrumentos esses que são relevantes para a organização do patrimônio público, do ponto de vista contábil, financeiro e administrativo (CARVALHO, 2010).

O Plano Plurianual é um plano de médio prazo, por meio do qual se procura ordenar as ações de governo que levem ao atingimento dos objetivos e metas fixados para um período de quatro anos. O Plano tem sua execução entre o segundo ano do mandato do responsável pela sua elaboração até o primeiro ano do mandato subsequente (JUND, 2006).

Para viabilizar a concretização das situações planejadas no Plano Plurianual e, obviamente, transformá-las em realidade, elaboram-se a LDO, que tem a finalidade de nortear a elaboração dos orçamentos anuais, compreendidos aqui o orçamento fiscal, o orçamento de investimento e o orçamento da seguridade social, de forma a adequá-los às diretrizes, objetivos e metas da administração pública (GAMA JÚNIOR, 2009).

Sob a orientação da Lei de Diretrizes Orçamentárias, é elaborado o Orçamento Anual, de competência exclusiva do Poder Executivo. Neste orçamento, são programadas as ações a serem executadas, visando alcançar os objetivos determinados, destacando os recursos do orçamento fiscal, da seguridade social e de investimentos de todo o poder público, no que tange à previsão da receita ou fixação da despesa (GAMA JÚNIOR, 2009).

Essas leis orientam a organização técnico-prática da Contabilidade Pública, ramo da Contabilidade que se ocupa em mensurar, registrar e analisar o patrimônio público (CARVALHO, 2010). Essa ideia de Contabilidade Pública é ampliada por Castro e Garcia (2008) que consideram que: “o objeto da informação da Contabilidade Pública ultrapassa o campo do patrimônio para entrar no mérito das ações governamentais, geralmente expressas no orçamento” (p. 18).

As receitas e as despesas têm relação direta com recursos e gastos, tendo como enfoque o orçamento e o comportamento das finanças públicas visando, sobretudo, os compromissos assumidos com o cidadão, acompanhando a ideia dos governantes (CARVALHO, 2010).

Em outras palavras e, na mesma direção, Carvalho (2010) define Contabilidade Pública:

É o ramo da ciência contábil que tem como objetivo aplicar os conceitos, os princípios e as normas contábeis nos atos e fatos de gestões orçamentária, financeira, patrimonial e de compensação, nos órgãos e entidades da Administração Pública, direta e indireta e ainda fornecer informações tempestivas, compreensíveis e fidedignas à sociedade e aos gestores públicos (p. 192).

Observa-se, nas duas definições dos teóricos citados, a referência à ampliação do objeto da Contabilidade Pública, cujos sentidos vão além do patrimônio, preocupando-se com a execução orçamentária, considerando ser relevante o balanço de resultados, que trata da despesa e da receita, exercendo, portanto, sua função como ferramenta de gestão pública e que abarca as Normas Brasileiras de Contabilidade – NBC T 16.2. Essas normas determinam quatro subsistemas de informação, discriminados na própria norma. São eles: orçamentário, patrimonial, custos e compensação. Cada um deles exerce papel específico, em função da natureza dos elementos que compõem o patrimônio público.

- a) Orçamentário – registra, processa e evidencia os atos e os fatos relacionados ao planejamento e à execução orçamentária;

- b) Patrimonial – registra, processa e evidencia os fatos financeiros e não financeiros relacionados com as variações qualitativas e quantitativas do patrimônio público;
- c) De Custos – registra, processa e evidencia os custos dos bens e serviços, produzidos e ofertados à sociedade pela entidade pública, consoante a NBC T 16.11;
- d) De Compensação – registra, processa e evidencia os atos de gestão cujos efeitos possam produzir modificações no patrimônio da entidade do setor público, bem como aqueles com funções específicas de controle (RESOLUÇÃO CFC Nº 1.129/08).

Os subsistemas que compõem o sistema público são estratégias de gestão, pois agrupam, sob um mesmo conjunto de normas e princípios, os diversos componentes do patrimônio público, estabelecendo entre eles uma relação de interdependência e contribuindo para uma visão global do patrimônio público, de forma que prevaleça, na gestão pública, o conceito de orçamento público como instrumento de planejamento e controle (CARVALHO, 2010).

Observa-se ainda que nos subsistemas, que são parte do elemento mais importante da Contabilidade Pública, o próprio Orçamento Público que, por natureza, compreende a visão constitucional que o coloca como um sistema de planejamento, de assimilação obrigatória por todos os poderes – Executivo, Legislativo e Judiciário - e todos os níveis de governo (CARVALHO, 2010).

Orçamento Público é um Instrumento de planejamento adotado pela Administração Pública – União, Estados, Distrito Federal e Municípios -, realizado nas três esferas do poder – Executivo, Legislativo e Judiciário -, o qual prevê ou estima todas as receitas a serem arrecadadas e fixa as despesas a serem realizadas no exercício financeiro seguinte, objetivando a continuidade, eficácia, eficiência, efetividade e economicidade na qualidade dos serviços prestados à sociedade (CARVALHO, 2010, p. 28).

Carvalho (2010) faz referência aos princípios contábeis obrigatórios quando cita a Continuidade como objetivo do Orçamento Público. Sob este princípio está implícita a ideia de que o serviço público não tem data de encerramento, ou seja, cabe ao gestor público garantir a contínua execução do orçamento.

Os princípios básicos orçamentários são o da unidade, universalidade, anualidade, exclusividade, equilíbrio, legalidade, publicidade, especificação ou especialização e não-afetação da receita. Nesta discussão, o interesse está nos dois últimos princípios, uma vez que conferem maior transparência, inibindo a flexibilização na alocação de receitas e despesas, vedando, no caso do princípio da não-afetação de receitas, a vinculação de recursos de impostos a órgão, fundo ou despesa (JUND, 2006).

O princípio da não-afetação de receita determina que na sua arrecadação, as oriundas dos impostos não sejam previamente vinculadas a determinadas despesas, a fim de



que estejam livres para sua alocação racional, no momento oportuno, conforme as prioridades públicas (CARVALHO, 2010, p. 94).

O conceito de Carvalho (2010) explica a motivação legal da vedação constitucional, prevista no artigo 167, inciso IV da CF/1998. Neste artigo constitucional, o legislador impõe à receita de impostos, como regra, a proibição de vinculação, porém, este mesmo legislador apresenta as situações em que a vinculação é permitida, como no caso em que a CF estabelece que da receita proveniente de impostos, compreendida a proveniente de transferências, percentual mínimo deverá ser aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Art. 167. São vedados: (EC nº 3/93, EC nº 19/98, EC nº 20/98, EC nº 29/2000 e EC nº 42/2003).

(...)

IV – a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os artigos 158 e 159 a destinação de recursos para as ações de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino (...) (CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988).

Para Jund (2006), no que se refere às exceções previstas na Constituição Federal, a receita de impostos relativa ao repasse do produto de arrecadação dos impostos sobre a renda e proventos de qualquer natureza, Imposto Territorial Rural, Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores, Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços e, ainda, o Imposto sobre a Propriedade Industrial poderão sofrer vinculação de despesas, cujo intuito, portanto, é prever um mínimo de flexibilidade orçamentária e garantir a destinação de recursos para programas prioritários como saúde e educação, assim como oferecer garantia ao cumprimento de obrigações institucionais junto à União.

Quanto ao princípio da especificação, recorre-se a este por se entender que trata, segundo Mota (2004), “de evitar a inserção de dotações globais na lei orçamentária” (p. 37). A aplicação de recursos financeiros, por parte do administrador público, é limitada, pois inibe a flexibilidade do gestor. Estão implicados, neste princípio, o conceito positivo de controle orçamentário e o conceito negativo de engessamento da alocação de recursos do orçamento. Significa dizer, portanto, que na fixação de despesa, o ordenador deve fazê-la discriminando-a em elementos que melhor possam identificá-la.

A Contabilidade Pública está interessada em todos os atos praticados pelo administrador, sejam de natureza orçamentária (previsão da receita, fixação da despesa, empenho, descentralização de créditos, alocação de recursos), sejam meramente administrativos (contratos, convênios, acordos, ajustes, avais, fianças, valores sob responsabilidade, comodatos de bens, etc.) representativos de valores potenciais que poderão afetar o patrimônio no futuro (MOTA, 2004).

## 2.2 IPVA - GÊNERO TRIBUTO, ESPÉCIE IMPOSTO

A espécie imposto é o tributo de maior relevância na legislação tributária dada sua natureza e seu alcance econômico, incide sobre a própria manifestação de riqueza, de forma direta ou indireta. A primeira incide sobre a renda e o patrimônio do contribuinte (Imposto de Renda – IRPF e IRPJ, Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA), enquanto a segunda incide sobre transações com mercadorias e serviços (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS) e a obrigação de arrecadar cabe a terceiros, não diretamente ao contribuinte (ALEXANDRE, 2009).

O IPVA tem previsão legal no art. 155, inciso III da CF/1988. A competência para instituir o referido imposto cabe aos Estados e ao Distrito Federal. O fato gerador do IPVA é a propriedade de veículo automotor e não sua utilização, sendo o regime de competência anual e a base de cálculo justificada no valor venal do veículo, considerando a condição de uso ou não (usado ou novo), observando, no caso de veículo usado, tabela de mercado, FIPE (Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas) com preços médios.

No tocante à distribuição da receita relativa ao IPVA, a Constituição Federal atribui ao município, a título de transferência corrente, 50% (cinquenta por cento) do valor arrecadado sobre a propriedade de veículo registrado, matriculado ou licenciado em seu território (BRASIL, 1988)

O IPVA como espécie imposto faz parte do rol de tributos e deve ser entendido também como receita pública, porque representa, de forma elementar, “o ingresso de dinheiro nos cofres públicos” (SANTOS, 2015, p. 83). Conceito mais amplo encontra-se nas palavras de Jund (2006):

A receita pública consiste no conjunto de ingressos financeiros, com fontes e fatos geradores próprios e permanentes, originados da ação e de atributos inerentes à instituição, que, na qualidade de elemento novo, produz os acréscimos patrimoniais, sem, contudo, gerar obrigações, reservas ou reivindicações de terceiros (JUND, 2006, p. 146).

De forma mais estrita, conforme preceitua Pascoal (2013), a receita pública pode ser classificada, quanto à natureza, como orçamentária e extraorçamentária. A primeira compreende o conjunto de recursos financeiros necessários ao pagamento de despesas realizadas, essa receita pode ser proveniente de efetivos impostos ou de fatos permutativos que, obrigatoriamente, deve estar prevista na Lei Orçamentária Anual. A receita extraorçamentária não integra a LOA e consiste em ingressos financeiros transitórios e de caráter temporário. Nesse caso, o Estado é mero depositário desses recursos.

Quanto à categoria econômica, reforça Jund (2006), as receitas são classificadas em receitas correntes e receitas de capital. Ao contrário da receita de capital, que envolve algum “sacrifício patrimonial” como, por exemplo, a alienação de bens, as receitas correntes são receitas efetivas, ou seja, não decorrem da mutação ou permuta patrimonial.

Sobre o poder coercitivo, as receitas podem ser originárias ou derivadas. Originárias porque são oriundas da exploração do patrimônio público, em uma relação em que o Estado situa-se no mesmo patamar do particular. Derivadas, porque provêm do poder unilateral de tributar do Estado, que se situa em patamar de superioridade em relação ao privado (JUND, 2006).

As descrições sobre receita pública ajudam a localizar o IPVA como um tributo da espécie imposto, classificado dentro do sistema orçamentário como receita orçamentária (prevista na LOA), corrente (receita efetiva), derivada (imposição do Estado sobre o patrimônio), tributária (imposto) (JUND, 2006).

A arrecadação de impostos, constitucionalmente prevista, não prevê a vinculação de sua receita a órgão, fundo ou despesa. Indiretamente, no entanto, no planejamento orçamentário do governo, a fixação de despesas refere-se aos limites de gastos com base nas receitas previstas e compreende a adoção de medidas, em direção a uma situação idealizada, tendo em vista os recursos disponíveis e a observação das diretrizes e prioridades traçadas pelo governo (BRASIL, 2015).

Nesse sentido, a essência do orçamento público está na arrecadação da receita de tributos que representa uma das funções do Estado, a de arrecadar e garantir a consecução do bem comum, essa função é denominada Função Distributiva. Nesses termos, o Estado deve procurar equilíbrio financeiro, gerando bens públicos, como a justiça a quem não tem acesso a ela, e educação a quem é pobre (GAMA JÚNIOR, 2009).

## 2.3 PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO MUNICIPAL

O planejamento orçamentário é importante instrumento de gestão do orçamento público que se reconhece num processo contínuo e dinâmico com o objetivo de traduzir, em termos financeiros, os planos e programas de trabalho de um governo para um determinado período de tempo.

É o ato pelo qual o Poder Executivo prevê e o Poder Legislativo lhe autoriza, por certo período, e em pormenor, a execução das despesas destinadas ao funcionamento dos serviços públicos e outros fins adotados pela política econômica ou geral do país, assim como a arrecadação das receitas já criadas em lei (BALEIRO *apud* CARVALHO, 2010, p. 28).

Cabe ao Poder Executivo propor o orçamento público. E assim o faz sob rígidas regras constitucionais que, com elevado grau de detalhe, preveem três principais instrumentos como pilares de um bom planejamento orçamentário: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual.

O município de Rolim de Moura promulgou a Lei nº 2.870/2014 que dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o ano de 2015. Em consonância com o PPA e com esta Lei de Diretrizes Orçamentárias editou-se a Lei Orçamentária Anual – LOA de nº 2.905/2014, que estima o orçamento fiscal da administração direta, seus fundos, órgãos e autarquias, para o exercício de 2015.

O sistema orçamentário registra a receita prevista e as autorizações legais da despesa constantes na Lei Orçamentária Anual e dos créditos, demonstrando a despesa fixada e a realizada no exercício, comparando, ainda, a receita prevista com a arrecadada (CARVALHO, 2010, p. 490).

A LOA estima as receitas e fixa as despesas do município para o período de um ano, classificando as receitas em correntes e de capital. As despesas, segundo a referida Lei, serão discriminadas conforme o Programa de Trabalho e a Natureza da Despesa. A Lei ainda regulamenta o poder constitucional, facultando ao município, de abrir, se necessário, créditos especiais e extraordinários, incorporados no orçamento anual por meio de decreto (PASCOAL, 2013).

A importância da receita tributária no orçamento municipal é ratificada pelo montante gerado pela participação do município na receita do Estado. São as chamadas Transferências Correntes, que distribuem, conforme percentuais estabelecidos na Constituição Federal, cotas-parte aos municípios relativos às receitas dos tributos de competência estadual e federal. No entanto, em valores globais, é irrelevante a receita advinda da arrecadação de tributos federais, razão do destaque ao repasse da receita tributária de competência estadual (RAMOS; MACHADO, 2015).

### **3 METODOLOGIA**

A pesquisa foi realizada no município de Rolim de Moura no período de fevereiro a junho de 2016. No primeiro momento, contatou-se os técnicos da Secretaria Municipal de Fazenda com o intuito de garantir o acesso a documentos e dados oficiais sobre o orçamento do município para o exercício de 2015. Em seguida, colhidos os documentos, o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual, a pesquisa estendeu-se à coleta de dados em sítios governamentais como a Secretaria de Finanças do Estado de Rondônia, a Prefeitura Municipal e os sítios de Transparência de ambos os entes públicos.

A pesquisa é de natureza exploratória, porque objetiva proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses. (GIL, 2005, p. 45). Esse tipo de pesquisa é realizado em área na qual há pouco conhecimento acumulado e sistematizado (VERGARA, 1998, p. 45).

O meio de levantamento de dados é o documental que, segundo Gil (2002), assemelha-se muito à pesquisa bibliográfica. Para Vergara (1998), é a pesquisa “realizada em documentos de órgãos públicos e privados de qualquer natureza, ou com pessoas: registros, anais, regulamentos, circulares, ofícios, memorandos, balancetes, comunicações informais, (...) (p. 46).

Os dados foram tratados segundo o que orientam Lakatos e Marconi (1991) sobre a Análise de conteúdo: técnica que permite a descrição sistemática, objetiva e quantitativa do conteúdo coletado, a partir de dados de movimentação financeira e contábil, notas de empenho e liquidação de despesas, arrecadação tributária, transferências correntes, projetos e programas de execução orçamentária.

A análise observou o orçamento do município, identificando na Lei Orçamentária Anual os valores relativos ao objeto deste estudo – a receita do IPVA oriunda do repasse estadual. O sítio da Secretaria de Estado das Finanças apresentou os valores referenciais da receita tributária do IPVA da qual depreendeu-se o valor do repasse ao município. No PPA municipal, identificou-se Programas e Planos do executivo como objeto de destinação da receita arrecadada. Os sítios da prefeitura permitiram visualizar a execução financeira por meio da descrição detalhada em rubricas orçamentárias, conforme o plano de contas aplicado ao setor público. Os números obtidos, a partir desta visualização, possibilitaram estabelecer a relação entre os valores orçados e arrecadados, no que se refere a receita e despesa.

#### **4 RESULTADOS**

A prefeitura do município de Rolim de Moura elaborou o Plano Plurianual – PPA 2014-2017, aprovado pela Lei nº 2.600 de 7 de novembro de 2013, que determina os objetivos, desafios e metas da administração municipal, abrangendo as despesas de capital e outras delas decorrentes. O PPA 2014-2017 foi revisado em 02 de dezembro de 2014, pela Lei nº 2.859/2014 com a finalidade de ajustá-lo às circunstâncias e à reavaliação da realidade social, econômica e financeira do município e, também, ao processo gradual de reestruturação do gasto público.

A Figura 1 apresenta as receitas correntes que compõem o orçamento, dentre as quais encontram-se os tributos próprios, de competência municipal. Os valores dos impostos indicam a importância das receitas tributárias na composição do orçamento público.

<b>Descrição</b>	<b>Orçado</b>	<b>Arrecadado</b>
Receitas Correntes	100.286.907,21	94855.952,99
Receita Tributária	16.034.084,36	13.554.591,40
Impostos	13.223.042,10	12.238.782,77
Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana	4.541.723,69	2.786.537,96
Impostos sobre Serviços de Qualquer Natureza	4.633.525,89	4.386.587,57

**Figura 1** – Receitas correntes do município de Rolim de Moura (2015).

**Fonte:** Portal Transparência do Município de Rolim de Moura. Adaptação do autor.

O orçamento para as receitas tributárias representa quase 16% de toda a Receita Corrente prevista na Lei Orçamentária Anual. Em valores aproximados, é pouco mais de 16 milhões anuais. De forma mais específica, compõem a Receita Corrente, no universo dos tributos, os impostos, taxas e contribuições de competência municipal como, por exemplo, o Imposto sobre a Propriedade Territorial Urbana – IPTU e o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza– ISSQN que, sozinhos, contribuem com quase 70% da receita de impostos próprios do município, com um montante orçado em R\$ 9.175.249,58.

Esses dados contribuem para a compreensão do orçamento público em toda a sua extensão, permitem conhecer detalhadamente a principal fonte de recursos que o gestor provém para desenvolver as ações programadas na lei orçamentária. A Figura 2 corrobora para esse entendimento ao apresentar os valores que, inseridos no orçamento municipal, têm como fonte o repasse constitucional do Estado ao Município.

<b>Descrição</b>	<b>Orçado</b>	<b>Arrecadado</b>
Transferências Correntes	78.987.401,07	75.287.105,00
Transferências dos Estados	23.151.716,90	27.086.365,30
Cota-parte do ICMS	19.870.000,00	22.455.962,40
Cota-parte do IPVA	2.998.958,07	4.312.207,64

**Figura 2** – Transferências correntes estaduais para o município de Rolim de Moura (2015).

**Fonte:** Portal Transparência do Município de Rolim de Moura. Adaptação do autor.

Nesse sentido, dois impostos têm relevância. O Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS é o tributo cuja cota-parte, como receita de transferência corrente, caracteriza-se como a principal fonte de recursos do município, e sua importância advém do próprio montante orçado que, no valor de R\$ 19.870.000,00, representa 85,82% de toda a participação do município nas transferências correntes do Estado.

O repasse constitucional para o município de Rolim de Moura da cota-parte do IPVA foi de R\$ 4.312.207,64 em 2015, conforme mostrado na Figura 2. Este valor foi obtido a partir da aplicação do percentual de 50% sobre o valor arrecadado no âmbito estadual, considerando-se, tão somente, a frota de veículos registrados e licenciados no município.

A figura 3 demonstra a arrecadação do IPVA no estado de Rondônia, cujos valores são referências para a elaboração do orçamento municipal quando da estimativa de receitas.

Descrição	Orçado	Arrecadado
Receita Corrente	7.806.005.353,00	7.963.061.442,00
Receita Tributária	3.505.212.929,00	3.701.070.043,00
IPVA	140.644.629,00	225.928.840,00

**Figura 3** – Demonstrativo da receita estadual do IPVA (2015).

**Fonte:** Secretaria de Estado das Finanças. Superintendência de Contabilidade. Adaptação do autor.

A receita do IPVA em previsão no valor de R\$ 140.644.629,00 foi arrecadada, no período de 2015, por R\$ 225.928.840,00. Isso poderia ser explicado pela condição natural do mercado que, num cenário de crescimento econômico, contribuiria para a demanda de novos veículos e o aumento na arrecadação de impostos. Porém, esta visão não justifica o observado no quadro acima em relação ao IPVA, pois o ano de 2015 apresentou um grave quadro de crise econômica, com impactos na produção e comercialização de veículos.

O ponto mais importante, entretanto, é observar o montante, do qual se subtrai a cota-parte do município. Sobre o valor orçado estadual, o previsto na Lei Orçamentária Municipal foi de R\$ 2.998.958,07, um percentual de 2,13% sobre a receita estadual. O valor arrecadado gerou a Rolim de Moura a importância de R\$ 4.312.207,64, porém com pequena redução na participação percentual (1,90%) sobre a receita estadual efetivamente arrecadada. Comparando os números, orçados e arrecadados, no âmbito municipal, observa-se uma evolução de 43,79%.

Os números mostram alguma proporção entre a receita orçada e arrecadada, comparando-se o orçamento estadual e municipal. A primeira etapa desta análise é entender como ocorre a destinação de recursos, como mecanismo integrador entre a receita e despesa, correlacionando-os, desde a previsão de receita até a efetiva utilização dos recursos. Nesse sentido, considera-se a destinação de recursos em vinculada e ordinária. A destinação vinculada estabelece que os recursos, da sua origem à sua aplicação, deve ser conforme as finalidades específicas, previstas em lei. A destinação ordinária prevê alocação livre entre a origem e aplicação de recursos para atender a quaisquer finalidades.

O IPVA é um tributo não vinculado e, portanto, tem sua destinação como de livre aplicação (BRASIL, 2015). Essa visão, contudo, está incompleta. A própria constituição excepciona a vinculação de receita ao estabelecer, entre outras exceções, destinação ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica, o FUNDEB, cujo valor no orçamento estabelecido pela prefeitura de Rolim de Moura foi previsto em 20% da receita do IPVA, conforme números da Figura 4.

<b>FUNDEB</b>		
<b>RECEITAS DO FUNDEB</b>	<b>RECEITA PREVISTA</b>	<b>RECEITA REALIZADA</b>
Receitas destinadas ao FUNDEB	8.827.190,44	9.057.834,61
Cota-parte Fundo de Participação dos Municípios - FPM	4.243.028,08	3.712.828,71
Cota-parte IPVA	599.791,61	852.277,78

**Figura 4** – Receitas das cotas-parte das transferências correntes estaduais ao FUNDEB (2015).

**Fonte:** Portal Transparência do Município de Rolim de Moura. Adaptação do autor.

A essência da aplicação livre dos recursos do IPVA é observada em programas e projetos no orçamento municipal. Não há, no planejamento orçamentário, demais despesas que se vinculem especificamente com essa receita tributária. As despesas, cujos objetivos afetam a manutenção de vias urbanas para circulação de veículos poderiam estabelecer, genericamente, uma relação com a natureza tributária do IPVA. Essas despesas estão classificadas e discriminadas em funções de governo e unidade orçamentária. A Figura 5 mostra o valor orçado para a unidade orçamentária Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos – SEMOSP, na qual se identifica o subprograma Rolim em Transformação como parte do programa Infraestrutura Urbana, que contempla o maior orçamento (ROLIM DE MOURA, 2016).

<b>PREFEITURA MUNICIPAL DE ROLIM DE MOURA</b>		
<b>ESTADO DE RONDÔNIA</b>		
<b>Exercício: 2015</b>		
<b>Programa de Trabalho</b>		
<b>Adendo V a Portaria SOF nº 8, de 04/02/1985</b>		
<b>Anexo VI, da Lei nº 4.320/64</b>		
<b>Órgão</b>	<b>Prefeitura Municipal de Rolim de Moura</b>	
<b>Unidade:</b>	<b>Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos - SEMOSP</b>	
<b>02005</b>		
	<b>Descrição</b>	<b>Atividades</b>
	Administração	9.518.014,49
	Administração Geral	4.630.700,00
	Infraestrutura Urbana	3.478.010,00
	Rolim em Transformação	1.409.304,49

**Figura 5** - Receita do Programa Infraestrutura Urbana (2015).

**Fonte:** Portal Transparência do Município de Rolim de Moura. Adaptação do autor.

Nesta unidade orçamentária, constam projetos de manutenção da infraestrutura do município com destaque para as obras de pavimentação asfáltica, recapeamento e drenagem que contemplam o valor orçado de R\$ 3.478.010,00. São projetos desenvolvidos à luz do Plano Plurianual e previsão de execução a partir da arrecadação de receita estimada própria ou por meio de convênios de repasse. Contemplam projetos de infraestrutura urbana e rural, cuja prioridade governamental definida na Lei de Diretrizes Orçamentárias estabelece a justificativa e o objetivo do programa.



O programa Trânsito Seguro tem clara vinculação com a frota de veículos, contempla cinco projetos que totalizam R\$ 158.696,00. O programa considera o aumento significativo da frota municipal para desenvolver atividades de educação no trânsito, melhorias das vias de tráfego e ações de fiscalização para reduzir os elevados índices de acidentes.

<b>Função</b>	Urbanismo
<b>Sub-Função</b>	Infraestrutura Urbana
<b>Programa</b>	Trânsito Seguro
<b>Objetivo</b>	Promover a redução de acidentes por meios de obras e ações no sistema viário e no trânsito

**Figura 6** – Valores destinados a urbanismo (2015).

**Fonte:** Portal Transparência do Município de Rolim de Moura. Adaptação do autor.

A legislação orçamentária municipal e o plano de execução orçamentária, de acordo com os conceitos contábeis apresentados, permitem entender que a aplicação do repasse do IPVA, em relação às despesas inerentes à circulação de veículos, no município de Rolim de Moura, contempla, em seus componentes, no conceito de Baleeiro (*apud* Carvalho, 2010), o poder atribuído ao executivo por autorização legislativa para atuar conforme conveniência e oportunidade.

Os recursos, oriundos do IPVA, destinados aos programas de Infraestrutura urbana, por exemplo, mostram certa subjetividade, no que diz respeito à eficácia de sua aplicação. A subjetividade advém da liberdade que tem o gestor para constituir uma despesa. As bases e fundamentos em que se situam todos os elementos orçamentários comprovam ser impossível estabelecer, objetivamente, a relação receita-despesa no que se refere ao IPVA.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os objetivos deste trabalho foram analisar a receita do município de Rolim de Moura, proveniente da transferência do IPVA, considerando as despesas previstas; apresentar os fundamentos da contabilidade pública; descrever o gênero tributo e sua espécie, o IPVA; reconhecer o Plano Orçamentário do município, no exercício de 2015.

Feita a pesquisa considera-se que o repasse da cota-parte do IPVA ao município de Rolim de Moura foi de R\$ 4.312.207,64 e passou a compor o orçamento municipal, retornando à sociedade, indiretamente, pelos programas de infraestrutura urbana, num percentual de 80,65%, desmembrados em serviços e manutenção de pavimentação asfáltica e sinalização de trânsito, melhorando, assim, a qualidade das vias públicas e da circulação de veículos.

O segundo destino, 3,68%, ao programa Trânsito Seguro, representa um percentual mínimo, considerando sua importância social, principalmente porque nele constam ações de educação no trânsito, prevenção de acidentes e fiscalização.

Essas duas despesas, acrescidas à de aplicação direta ou vinculada à educação básica, ultrapassam o valor da transferência do IPVA, em 4,33%, indicando que o gestor do município dispõe de outras fontes de recursos, do gênero tributário, ou não, para o desenvolvimento de suas ações de governo.

Nesse sentido, portanto, o Município de Rolim de Moura toma os valores repassados desse imposto e garante, em parte, a consecução do bem comum e, confirma a função distributiva da gestão, descrita por Gama Júnior (2009) como exercício de justiça social, numa contínua e dinâmica transferência de “valores” de uns a outros, como processo de mobilização e de reavaliação da importância desses recursos.

## REFERÊNCIAS

ALEXANDRE, Ricardo. **Direito Tributário Esquemático**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2009.

BRASIL. **Constituição Federal**. Brasília/DF: Senado Federal, 1988.

\_\_\_\_\_. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público**. 6. ed. Brasília: Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional, 2015.

\_\_\_\_\_. [http://cfc.org.br/wp-content/uploads/2016/02/NBC\\_TSP\\_28092015.pdf](http://cfc.org.br/wp-content/uploads/2016/02/NBC_TSP_28092015.pdf). Acesso em 20 de junho de 2016.

\_\_\_\_\_. **Resolução CFC Nº 1.129/08**. Disponível em [http://cfc.org.br/wp-content/uploads/2016/02/NBC\\_TSP\\_28092015.pdf](http://cfc.org.br/wp-content/uploads/2016/02/NBC_TSP_28092015.pdf). Acesso em 20 de junho de 2016.

CARVALHO, Deusvaldo. **Orçamento e Contabilidade Pública** - Teoria, prática e mais de 800 exercícios. 5. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

CASTRO, Domingos Poubel de; GARCIA, Leice Maria. **Contabilidade Pública no Governo Federal** - Guia para Reformulação do Ensino e Implantação da Lógica do SIAFI nos Governos Municipais e Estaduais com Utilização do Excel. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GAMA JÚNIOR, Fernando Lima. **Fundamentos do Orçamento Público e Direito Financeiro** – Teoria, 100 questões comentadas e mais de 400 questões com gabarito. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. - São Paulo: Atlas, 2002.

\_\_\_\_\_. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2005.

JUND, Sérgio. **Administração, Orçamento e Contabilidade Pública** – Teoria e 830 questões. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1991.

\_\_\_\_\_. **Metodologia Científica**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MOTA, Francisco Glauber Lima. **Contabilidade Aplicada à Administração Pública**. 6. ed. Brasília/DF: Vestcon, 2004.

PASCOAL, Valdecir Fernandes. **Direito Financeiro e Controle Externo** – Teoria Jurisprudência e 200 questões comentadas. 8. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

ROLIM DE MOURA. **Plano Plurianual – PPA 2014-2017**. Aprovado pela lei nº 2.600 de 7 de novembro de 2013 e revisado em 02 de dezembro de 2014, pela Lei nº 2.859/2014.

\_\_\_\_\_. **Lei Orçamentária Anual** – LOA. Lei nº 2.905/2014.

\_\_\_\_\_. Portal Transparência da Prefeitura do Município de Rolim de Moura. Acesso em 13 de abril de 2016.

RAMOS, Carla Patricia Rodrigues; MACHADO, Vânia de Almeida Silva. **Contabilidade do Setor Público**. Londrina: Educacional S/A, 2015.

SANTOS, Marcos Roberto dos. **Administração Financeira e Orçamentária & Estudos sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal**. 2. ed. São Paulo: Rideel, 2015.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 1998.